



SÖKANDE

Wasséns Värme och Sanitet AB, 556440-4563

Nygatan 19 A

815 76 Söderfors

MOTPART

Tierps kommun

815 80 Tierp

KONKURRENSVERKET	
2019-03-14	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och förordnar att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse skett och en ny prövning av anbuderna genomförs.

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Tierps kommun (kommunen) har genomfört en upphandling benämnd ”Hantverkartjänster inom VS, El och glas i Tierp”, dnr 2018-70. Kommunen har fattat flera tilldelningsbeslut samt avseende anbudsområdena ”VS Västra” och ”VS Östra” antagit anbudet från Söderlunds Röraktiebolag.

Wasséns Värme och Sanitet AB (bolaget) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att den rättas så att en ny prövning av anbudet genomförs med beaktande av bolagets anbud. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande.

Bolaget har lämnat in det lägsta anbudet och avslaget saknar skälig grund. Bolaget har ett mycket väl fungerande miljö- och kvalitetsledningssystem som kontinuerligt uppdateras. Bolagets anbud har förkastats med motiveringen att punkt 2.6 i upphandlingsdokumentet inte har besvarats tillräckligt. I punkt 2.6 står det beskrivet vad ett miljö- och kvalitetsledningssystem minst ska omfatta. Det framgår dock inte att det ska bifogas några dokument. En jämförelse kan göras med punkt 2.7, där kravet på ett mycket tydligt sätt anvisar att anbudet förkastas om det inte finns bifogat utbildningsbevis och CV. I punkt 2.6 står det istället att manual ska på beställarens anmodan kunna visas upp vid avtalsuppföljning.

Kommunen bestrider bifall till överklagandet. Till stöd för sin talan anför kommunen i huvudsak följande.

I kvalificeringsdelen av upphandlingsunderlaget ställs i punkt 2.6 krav på miljö- och kvalitetsledningssystem enligt kravställning på icke-certifierade miljö- och kvalitetsledningssystem. Det framgår tydligt i kravet vad som skulle ingå i icke-certifierade ledningssystem. Om anbudsgivaren kan visa att de är certifierade godkänns ledningssystemen, då de bedöms uppfylla

motsvarande krav. Bolaget bifogade miljö- respektive kvalitetspolicy, samt en kortfattad verksamhetsbeskrivning. I ingen av dessa dokument framgick att man hade motsvarande kvalitets- eller miljöledningssystem, det fanns inte heller något annat i anbudet som redogjorde för att man hade ett strukturerat ledningssystem utifrån ställda krav. Eftersom anbudet prövades på inkomna handlingar gjorde upphandlande myndighet bedömningen att leverantören inte uppfyllde ställda krav avseende ledningssystem. Med beaktande av likabehandlingsprincipen gjordes även bedömningen att det inte fanns utrymme för kompletteringar, utan kvalificeringen gjordes enbart på inkomna handlingar i anbudet.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Förvaltningsrätten ska pröva om det finns skäl att enligt LOU ingripa mot kommunens upphandling med anledning av de grunder bolaget anfört.

Enligt 4 kap. 1 § LOU ska en upphandlande myndighet behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. I 20 kap. 6 § LOU anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Kommunen har förkastat bolagets anbud med hänvisning till att de till anbudet bifogade dokumenten inte beskriver punkterna som ska ingå i beskrivningen av kvalitets- och miljöledningssystem. Bolaget har anfört att det har ett sådant kvalitets- och miljöledningssystem som erfordras och att det inte framgår av upphandlingsdokumentet att det ska bifogas några dokument. Kommunen har anfört att det inte i något av till anbudet bifogade do-

kument framgått att bolaget i enlighet med upphandlingsdokumentets krav haft motsvarande kvalitets- eller miljöledningssystem och att det inte heller funnits något annat i anbudet som redogjort för att bolaget hade ett strukturerat ledningssystem utifrån ställda krav.

I upphandlingsdokumentet punkt 2.6 anges följande.

2.6 Kvalitets- och miljöledningssystem (AFC/AFD.22)

Minimikrav på kvalitets- och miljöledningssystem (som ej är certifierat).

Ett kvalitets- respektive miljöledningssystem ska minst ha följande omfattning:

- företagets kvalitets- respektive miljöpolicy
- verksamhetsbeskrivning – en översikt över hur företagets verksamhet är uppbyggd och fungerar
- rutiner för planering och styrning av uppdrag och verksamhet inklusive inköp
- rutiner för hantering av avvikelser och förbättringsåtgärder/företagets system för ständiga förbättringar
- mätbara kvalitets- och miljömål med handlingsplaner och ansvarsfördelning för hur och när målen ska uppfyllas
- rutin för årliga interna och/eller externa revisioner – protokoll ska kunna visas

Entreprenören ska bedriva arbetet inom företaget inom ramen för ovan redovisade minimikrav på ledningssystem.

Ledningssystemet ska vara dokumenterat och öppet för granskning av beställaren. Vid avtalsuppföljning ska entreprenören på beställarens anmodan kunna visa upp manualen. Entreprenören ska ha en utbildningsplan och genomföra kvalitets- respektive miljöutbildning för sin personal. Utbildningsbevis ska på anmodan kunna visas för beställaren.

Bolaget har i sitt anbud bockat för rutan vid texten ”Kravet uppfylls”.

Följande kan konstateras. I upphandlingsdokumentet punkt 2.6 ställs minimikrav på kvalitets- och miljöledningssystem som inte är certifierat. Det räknas upp ett antal punkter på vilken omfattning det ska ha. Bolaget har i sitt anbud angett att kravet är uppfyllt. Det anges inte någonstans att anbudsgivaren i upphandlingen ska inkomma med någon specifik bevisning, t.ex. redogörelse för befintligt kvalitets- och miljöledningssystem. Vad som anges är endast att ledningssystemet ska vara dokumenterat och öppet för

granskning av beställaren samt att entreprenören på beställarens anmodan ska kunna visa upp manualen för ledningssystemet vid avtalsuppföljning. Det framgår inte att dessa krav skulle ta sikte på förhållanden utanför avtals-tiden och kan därmed inte anses medföra specifika krav såvitt gäller anbudets utformning och innehåll i upphandlingsförfarandet.

När en anbudsgivare har bekräftat att ett obligatoriskt krav är uppfyllt utan att särskild bevisning för kravets uppfyllnad föreskrivits i upphandlingsdo-kumentet har den upphandlande myndigheten som huvudregel rätt att godta anbudet, dock med risken att det i en senare överprövningsprocess kan visa sig att anbudet inte uppfyller aktuellt krav. Att först vid utvärderingen ställa upp ett krav på viss bevisning, t.ex. en sådan redogörelse som här är ifråga, strider mot de grundläggande principerna i LOU (jfr Kammarrätten i Stock-holms dom den 15 oktober 2010, mål nr 4583-10, samt även t.ex. Kammar-rätten i Göteborgs dom den 15 juli 2011, mål nr 6417–6422-10). Den om-ständigheten att den upphandlande myndigheten valt att i upphandlingsdo-kumentet inte uppställa särskilda krav på bevisning innebär däremot inte att den upphandlande myndigheten överlämnat till anbudsgivaren att avgöra om de obligatoriska kraven är uppfyllda eller inte. Den upphandlande myn-digheten har således alltid en oberoende rätt att undersöka om de obligato-riska kraven är uppfyllda eller inte och i princip ankommer det på anbudsgi-varen att visa att de obligatoriska kraven är uppfyllda om fråga om detta skulle uppkomma (jfr Kammarrätten i Jönköpings dom den 28 oktober 2010, mål nr 2449-10). Om det finns andra uppgifter i anbudet enligt vilka det kan bedömas om visst krav är uppfyllt eller inte kan inte den upphand-lande myndigheten nöja sig med att konstatera att en anbudsgivare i sitt an-bud uppgett att kravet är uppfyllt (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom den 11 maj 2012, mål nr 6690–6691-11).

I föreliggande mål har det aldrig ifrågasatts att bolaget verkligen skulle in-nehå ett miljö- och kvalitetsledningssystem som uppfyller de i upphand-

lingsdokumentet angivna villkoren och bolaget har inte inför utvärderingen anmodats att inkomma med särskild bevisning. Kommunen hade därmed inte anledning att utgå från annat än att bolaget, såsom det angett i sitt anbud, uppfyller det aktuella villkoret. Kommunen borde därför inte ha förkastat bolagets anbud på grund av att det inte skulle ha uppfyllt det obligatoriska kravet.

Bolaget har lämnat det lägsta anbudet inom de för bolaget aktuella anbudsområdena. Bolaget hade därmed kunnat tilldelas kontrakt och har således lidit, eller riskerat att lida, skada.

Bolagets ansökan om överprövning ska mot denna bakgrund bifallas och det ska förordnas att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse skett och en ny prövning av anbudet genomförts.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (FR-05)

Eva Frånlund Althin
rådman

Målet har beretts av föredragande juristen Carl Martin Gölstam.



Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.